

# 南京都市圈发展规划

# 目 录

前 言.....	1
第一章 规划背景.....	2
第二章 总体要求.....	3
第一节 指导思想.....	4
第二节 基本原则.....	4
第三节 发展定位.....	5
第四节 发展目标.....	6
第五节 空间格局.....	8
第三章 提升基础设施互联互通水平.....	9
第一节 协同建设一体化综合交通体系.....	9
第二节 共同打造数字智慧都市圈.....	13
第三节 共建能源资源安全保障体系.....	15
第四章 促进都市圈协同创新.....	16
第一节 围绕产业链布局创新链.....	16
第二节 增强南京科学研究能力.....	18
第三节 共建产业创新中心.....	19
第五章 促进城市间产业分工协作.....	20
第一节 共建现代产业体系.....	20

第二节	提升中心城市产业能级 .....	23
第三节	推动产业分工协作发展 .....	24
第六章	促进更高水平开放合作 .....	25
第一节	共建高水平开放平台 .....	25
第二节	合力打造营商环境高地 .....	26
第三节	强化国家战略支撑作用 .....	27
第七章	加快建设统一市场 .....	29
第一节	建立统一的人力资源市场 .....	29
第二节	建立统一的技术市场 .....	30
第三节	建立统一的金融资本市场 .....	31
第四节	统一市场准入标准 .....	32
第八章	推进公共服务便利共享 .....	33
第一节	共享优质公共服务资源 .....	33
第二节	推动文化旅游合作发展 .....	34
第三节	共推高质量就业与社会保障 .....	36
第四节	共建公平包容社会环境 .....	37
第九章	强化生态环境共保联治 .....	38
第一节	共同加强生态保护 .....	38
第二节	持续改善环境质量 .....	39
第三节	建立健全共保联治机制 .....	41
第四节	加强环境影响评价 .....	42
第十章	率先实现城乡融合发展 .....	43

第一节	促进城乡要素合理配置 .....	43
第二节	提升城市功能品质 .....	45
第三节	建设特色田园乡村 .....	47
第十一章	健全都市圈同城化发展体制机制 .....	48
第一节	创新都市圈一体化协调机制 .....	48
第二节	推动省际毗邻区域一体化发展 .....	49
第三节	探索建设跨区域合作发展平台 .....	50
第十二章	规划实施 .....	51
第一节	加强组织领导 .....	51
第二节	完善实施机制 .....	52
第三节	扩大社会参与 .....	52

## 前 言

南京都市圈地处长江下游，是长三角城市群的重要组成部分，是连通东部中部两大板块、衔接长江淮河两大流域的枢纽区域，也是我国最早启动建设的跨省都市圈，具有重要的战略地位。根据《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》，按照《国家发展改革委关于培育发展现代化都市圈的指导意见》要求，推动南京都市圈高质量发展，编制本规划。

南京都市圈由以江苏省南京市为中心、联系紧密的周边城市共同组成，主要包括：江苏省南京市，镇江市京口区、润州区、丹徒区和句容市，扬州市广陵区、邗江区、江都区和仪征市，淮安市盱眙县，安徽省芜湖市镜湖区、弋江区、鸠江区，马鞍山市花山区、雨山区、博望区、和县和当涂县，滁州市琅琊区、南谯区、来安县和天长市，宣城市宣州区，面积2.7万平方公里，2019年末常住人口约2000万；规划范围拓展到南京、镇江、扬州、淮安、芜湖、马鞍山、滁州、宣城8市全域及常州市金坛区和溧阳市，总面积6.6万平方公里，2019年末常住人口约3500万。

本规划是当前和今后一个时期推动南京都市圈高质量发展的指导性、约束性文件，是制定相关规划和政策的依据。规划期至2025年，远期展望到2035年。

## 第一章 规划背景

党的十八大以来，南京都市圈经济社会发展持续向好，一体化程度持续提高，已具备培育形成现代化都市圈的基础条件。经济实力雄厚，在汽车及零部件、装备制造、信息技术、航运物流等领域形成一批国际竞争力较强的产业集群，以南京为中心、沿江和京沪两大通道为主干的现代综合运输体系基本形成，2019年人均GDP达到11.3万元，接近高收入国家水平。科创优势突出，普通高等院校达到100所，国家重点实验室达到25家，国家工程研究中心等创新平台持续增加，南京国家科技体制综合改革试点及创新名城建设稳步推进，苏南和合芜蚌国家自主创新示范区叠加优势明显。城镇体系完备，以南京为中心的通勤圈、产业圈、生活圈正在形成，产业人口梯度分布、优势互补、协同发展的空间结构更加清晰，城乡发展协调性稳步提高。一体化程度较高，多层次务实合作不断深化，都市圈城市发展联盟成立，宁淮特别合作区加快建设，江宁—博望、顶山—汉河、浦口—南谏跨界一体化发展示范区启动共建，人员资金往来更加密切。与此同时，都市圈整体实力、空间效率、同城化水平等与发达国家成熟都市圈相比仍有不小差距，特别是城市间分工协作水平有待提升，成本共担、利益共享的合作机制和常态化协调协商机制尚未完全形成。

### 专栏1 南京都市圈发展大事记

1986年6月，在南京召开南京区域经济协调会第一次会议，成立南京区域经济协调会。

2002年12月，江苏省人民政府批准《南京都市圈规划》。

2007年4月，第一届南京都市圈市长峰会召开，有关城市市长签署《南京都市圈共同发展行动纲领》。

2010年6月，经国务院批复同意，国家发展改革委印发《长江三角洲地区区域规划》，要求加快南京都市圈建设。

2013年8月，南京都市圈第一届党政联席会议召开，成立南京都市圈城市发展联盟，发布《南京都市圈区域规划》。

2016年6月，经国务院批复同意，国家发展改革委、住房城乡建设部联合印发《长江三角洲城市群发展规划》，要求推动南京都市圈同城化发展。

2018年12月，南京都市圈第三届党政联席会召开，审议通过《南京都市圈一体化高质量发展行动计划》。

2019年5月，中共中央、国务院印发《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》，要求加快南京都市圈建设，提升都市圈同城化水平；7月，宁淮特别合作区揭牌；10月，南京与滁州签署《共同落实长三角区域一体化发展战略合作框架协议》和《跨界一体化发展示范区共建框架协议》；南京与马鞍山签署《江宁—博望跨界一体化发展示范区共建框架协议》。

当今世界正经历百年未有之大变局，我国全面建成小康社会胜利在望，即将开启全面建设社会主义现代化国家新征程，共建“一带一路”、长江经济带发展和长三角一体化发展等重大战略深入推进，党的十九届五中全会对现代化都市圈建设作出明确部署，为南京都市圈建设带来新机遇。在这样的历史背景下，推动南京都市圈高质量发展，有利于支撑长三角城市群建设，助力长三角区域率先形成新发展格局；有利于接续带动皖江经济带和淮河经济带发展，促进东部地区和中部地区协同联动；有利于形成跨省级行政区区域治理新模式，为我国现代化都市圈建设积累经验、提供示范。

## 第二章 总体要求

## 第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以提升都市圈整体实力和竞争力为目标，以促进中心城市与周边城市同城化发展为主攻方向，以健全同城化发展机制为突破口，着力推动基础设施一体高效、创新体系协同共建、产业专业化分工协作、公共服务共建共享、生态环境共保共治、城乡融合发展，把南京都市圈建设成为具有全国影响力的现代化都市圈，助力长三角世界级城市群发展，为服务全国现代化建设大局作出更大贡献。

## 第二节 基本原则

深化改革、创新共建。以强化制度、政策和模式创新为引领，推动科技创新与产业发展深度融合，促进人才流动和科研资源共享，整合区域创新资源，联合开展卡脖子关键核心技术攻关，打造区域创新共同体，共同完善技术创新链，形成区域联动、分工协作、协同推进的技术创新体系。

各扬所长、协调共进。树立一盘棋思想，处理好中心和区域

的关系，进一步发挥南京龙头带动作用，成员城市各扬所长，加强政策协调和规划衔接，优化区域功能布局，推动城乡区域融合发展和跨界区域合作，提升区域整体竞争力，形成分工合理、优势互补、各具特色的协调发展格局。

数字牵引、绿色共保。把数字牵引作为推动高质量发展的强劲动能，打造新型智慧都市圈。践行绿水青山就是金山银山的理念，强化能源消费总量和强度双控，推进长江大保护和生态环境共保联治，共同打造绿色发展底色，探索经济发展和生态环境保护相辅相成、相得益彰的新路子。

市场主导、开放共赢。打造高水平开放平台，对接国际通行的投资贸易规则，放大改革创新叠加效应，培育国际合作和竞争新优势，营造市场统一开放、规则标准互认、要素自由流动的发展环境，构建互惠互利、求同存异、合作共赢的开放发展新体制。

均衡普惠、民生共享。增加优质公共服务供给，扩大配置范围，不断保障和改善民生，使改革发展成果更加普惠便利，让都市圈居民在同城化发展中有更多获得感、幸福感、安全感，促进人的全面发展和人民共同富裕。

### 第三节 发展定位

具有重要影响力的产业创新高地。以南京创新名城建设为引领，瞄准世界科技和产业发展前沿，联手打造基础研究、应用研

发、成果转化和产业化联动的协同创新空间网络，打造全球产业技术创新网络的重要节点和高新技术产业培育策源地，建设成为长三角强劲活跃增长极的重要支撑。

长江经济带重要的资源配置中心。依托南京空港、海港、高铁港枢纽地位，联动芜湖、镇江、淮安、扬州等都市圈枢纽资源，加快完善连通全球的海陆联运、航空运输和信息通信网络，加快营造一流的法治化国际化便利化营商环境，打造长三角向内辐射中西部、向外连接全世界的枢纽型都市圈。

全国同城化发展样板区。充分发挥南京都市圈跨苏皖两省、跨东中部的合作示范作用，健全特大城市与大中小城市优势互补、协同发展的体制机制，率先实现基础设施互联互通、科创产业深度融合、投融资协同、生态环境共保共治、公共服务普惠共享。

高品质宜居生活圈。坚持以人民为中心的发展思想，加快构建绿色低碳、集约高效的生产生活方式和城市建设运营模式，提高公共服务均衡化标准化智慧化水平，缩小地方发展差距，塑造地方特色文化品牌，营造友善向上的人文环境。

#### 第四节 发展目标

到2025年，人均GDP超过15万元，基础设施一体化程度大幅提高，阻碍生产要素自由流动的行政壁垒和体制机制障碍总体消

除，成本分担和利益共享机制更加完善，同城化建设水平全国领先。

——基础设施互联互通水平位居全国前列，城际“断头路”全面消除，省际航道更加畅通，都市圈轨道交通基本成网，南京与各城市之间实现1小时通达。

——产业创新融合协同水平位居全国前列，南京具有全球影响的创新名城建设取得重大突破，区域创新链与产业链深度融合，一批具有国际高端引领性的超千亿、万亿级地标性特色产业集群基本形成，高新技术产业产值占规上工业产值比重提高到55%以上。

——生态环境共保联治水平位居全国前列，生态网络基本形成，山水林田湖草系统治理成效显著，突出环境问题得到有效治理，区域水环境质量明显改善，地级及以上城市空气优良天数比例达到85%以上。

——公共服务便利共享水平位居全国前列，率先实现基本公共服务均等化，劳动年龄人口平均受教育年限稳步提高，人均预期寿命达到80岁。

——体制机制改革创新水平位居全国前列，多层次多领域协商合作机制更加健全，营商环境大幅提高，协同创新、园区共建、产业分工协作、生态补偿和环境损害赔偿、重大自然灾害防御、重大疫情防控 and 公共卫生应急管理 etc 协调机制更加完善。

到2035年，在全球价值链和产业分工体系中的位置大幅跃

升，综合竞争力和国际影响力显著增强，资源配置中心的枢纽作用更加凸显，同城化机制更加健全，具有国际影响力的现代化都市圈基本建成。

## 第五节 空间格局

坚持极核带动、同城先行、轴带辐射、多点支撑，提高区域发展协调性，促进城乡融合发展，构建“一极两区四带多组团”的都市圈空间格局。

一极。发挥南京我国东部地区重要中心城市的龙头作用，提升城市创新、产业支撑、资源组织、融通辐射和服务保障能力，强化辐射服务功能，引领都市圈更高质量同城化发展。

两区。指宁镇扬和宁马滁两个同城化片区。以基础设施一体化和公共服务一卡通为着力点，打破行政壁垒，强化基础设施、创新创业、产业体系、公共服务、生态环境等领域的同城共建，成为我国都市圈同城化发展的示范区域。

四带。指以南京为中心向外辐射形成的沪宁合、沿江、宁淮宣、宁杭滁四条发展带。其中，沪宁合创新服务中枢发展带，依托沿线中心城市密布和创新资源密集优势，不断提升基础研究和技术研发能力，强化区域创新驱动和转型升级的引擎作用。沿江绿色智造发展带，坚持“共抓大保护，不搞大开发”，加强南京、马鞍山、芜湖等沿江港产城资源统筹与合作发展，推动沿江产业

布局优化、绿色转型和高效发展。宁淮宣和宁杭滁生态经济发展带，推动淮安、宣城及金坛、溧阳等地生态产业化和产业生态化，打造美丽中国样板区。

多组团。指县城、重点镇。推进县城补短板强弱项，促进县城特色化专业化发展，强化重点镇的人口吸引力，带动城乡融合发展。加强城市周边城镇与城市发展的统筹规划和功能配套，逐步发展成为卫星城。建设一批休闲旅游、商贸物流、智能制造、科技教育、民俗文化等专业镇。

### 第三章 提升基础设施互联互通水平

坚持优化提升、适度超前，统筹推进重大基础设施建设，畅通对外联系通道，提升内部通勤能力，协同建设新一代信息基础设施，形成布局合理、功能完善、互联互通、运行高效的基础设施体系，共同打造“畅达都市圈”。

#### 第一节 协同建设一体化综合交通体系

强化交通网络和枢纽建设。加强铁路、公路、航道统筹规划建设，形成以南京为中心，以沿江、沪宁—宁合、宁蚌—宁杭、宁淮—宁宣等通道为射线的综合交通网络；依托淮扬镇宣、合蚌淮盐、合芜宣杭等通道，形成都市圈外环。培育空港和高铁枢纽

功能，提升沿江港口联动下游、辐射带动中上游能力，加快打造南京国际性综合交通枢纽，统筹提高海港、空港、高铁枢纽地位和客货运功能，进一步推动“三港联动”。推进芜湖全国性综合交通枢纽建设。提升镇江、扬州、马鞍山、滁州、宣城等区域性综合交通枢纽建设水平和协同服务能力。

共建轨道上的都市圈。落实《长江三角洲地区交通运输更高质量一体化发展规划》等，统筹干线铁路、城际铁路、市域（郊）铁路、城市轨道交通建设，打造互联互通、便捷通勤的轨道交通运输体系。加快南沿江、宁句等项目建设，推进沿江高铁合肥至南京至上海段、合肥至新沂段、南京至淮安、南京至宣城、南京经仪征至扬州、镇江市域句容至茅山线、扬镇宁马城际镇江至马鞍山段等项目建设。推动中心城市市域（郊）铁路向周边城市（镇）延伸和客运服务公交化。支持南京、芜湖等城市轨道交通建设。加快建设南京北站综合客运枢纽，统筹研究仙林综合客运枢纽能力提升，推动轨道交通引入机场，加快建设一批区际客运与城市公共交通换乘枢纽，推进多种交通方式无缝衔接。

#### 专栏2 轨道上的都市圈重点项目

在建项目：南沿江铁路、南京至淮安铁路、南京至句容铁路、南京至滁州铁路滁州段、宣城至绩溪铁路、巢湖至马鞍山铁路；

规划建设项目：沿江高铁合肥至南京至上海段、合肥至新沂铁路、南京至宣城、扬镇宁马铁路镇江至马鞍山段、南京经仪征至扬州、南京至滁州至蚌埠铁路、南京至马鞍山铁路、南京至滁州铁路南京段，以及宁芜铁路扩能改造工程等；

规划研究项目：宁杭二通道、宁和城际二期、宁天城际二期。

共建便捷通达公路网络。优化都市圈对外公路通道，完善省际高速公路网络，加快推进京沪、合芜宣、宁合（南京段）、宁

芜等高速扩容改造，规划建设宁盐、沪蓉高速复线（安徽段）、沪陕高速复线（安徽段）等高速公路。优化都市圈内路网结构，加快镇江五峰山大桥南北接线、南京—滁州、盱眙—明光、金湖—宝应等高速公路建设和G312、G328、G205等改扩建。推进天长—潜山、仪征—禄口机场、仪征—天长等高速规划建设和连接成环，构建南京都市圈环线高速公路。完善过江通道布局，加快推进芜湖城南、南京和燕路等在建通道建设，积极推进芜湖龙窝湖过江隧道、马鞍山长江公铁大桥、南京锦文路过江通道、宁仪城际过江通道等规划建设，推进芜湖华电大道过江通道、马鞍山龙山路过江通道、润扬第二过江通道等研究和论证。加快实施“断头路”贯通工程，改造扩容“瓶颈路”。

### 专栏3 综合交通运输通道布局

#### 射线通道

——沿江通道：加快马滁扬高速公路建设和宁芜高速南京段、苏皖省界—铜陵钟鸣枢纽段改扩建，天长—潜山高速、沪汉高速无为—岳西段，G312宁镇段、扬天公路、滁天公路快速化改造；推进G347浦乌路、黑扎营大桥、六来公路跨滁河大桥、中李大桥等规划和建设；开展宁和高速公路、和无高速建设研究。

——沪宁—宁合通道：加快宁合高速公路及G104、G328、G312等改扩建；推进南京都市圈环线高速公路禄口至全椒段、沪蓉高速复线（安徽段）、沪陕高速复线（安徽段）等规划和建设；开展宁常高速研究。

——宁蚌—宁杭通道：加快南京—滁州（来安—六合）高速、溧宁高速等建设；推进长深高速南京—溧阳段拓宽、宁杭高速二通道等规划建设。

——宁淮—宁宣通道：加快宁盐高速公路天长南北向干线公路对接、G235改扩建；推进G205快速化改造规划建设；开展仪征—天长、宁黄高速等研究。

#### 环线通道

——淮扬镇通道：加快仪征—禄口机场高速及北延线高速公路建设，以及京沪高速扩容及南延；推进G344京沪高速以东段、阜溧高速（丹阳—金坛段）、金杭高速（金坛—宜兴段）建设，以及G233南延等规划和建设。

——合芜宣杭通道：加快芜溧高速、芜黄高速等建设，G5011芜合高速林头—二坝段、G50芜宣广高速芜湖段改扩建；推进芜宣广高速改扩建，以及宣商高速等规划建设；开展合芜宣杭二通道等建设，以及芜溧高速西延等研究。

——合蚌淮盐通道：推进盐蚌高速公路及其与宁洛高速连接线、宁洛高速（安徽段）改扩建、蚌埠—淮安—盐城滨海水运通道、金湖—宝应高速公路、盱眙—明光高速公路等规划和建设。

#### 专栏4 过江通道建设

在建通道：芜湖城南过江隧道、南京建宁西路过江通道、南京和燕路过江通道、南京仙新路过江通道、南京龙潭长江大桥、马鞍山长江公铁大桥等；

规划建设通道：芜湖龙窝湖过江隧道、芜湖北京路过江隧道、芜湖泰山路长江公铁大桥、南京锦文路过江通道、南京地铁（4、13、14、17号线）过江通道、南京汉中西路过江通道、南京市域快速轨道过江通道、南京上元门过江通道、南京七乡河过江通道、宁仪城际过江通道等；

需进一步论证的通道：芜湖华电大道过江通道、芜湖天门山过江通道、马鞍山龙山路过江通道、马鞍山九华路过江通道、马鞍山湖北路过江通道、马鞍山慈湖过江通道、金山过江通道、润扬第二过江通道、润扬第四过江通道等。

#### 专栏5 打通城际“断头路”重点推进项目

高速公路：宁宣高速、溧宁高速溧阳段、宁芜高速公路改扩建、南京—滁州高速公路、宁和高速公路、宁杭高速二通道等；

国省干线：苏264省道淮安段、苏328国道改建工程、苏422省道江北大道至头桥东段改扩建工程、苏356省道西江路—苏皖省界段、苏338省道江宁段、南京新浦合公路、皖446省道博望区段、235国道盱眙段、苏269省道固城湖大桥至水阳江段等；

其他路桥：和县香泉镇杨庄—S206道路、水阳大桥等。

共建江河海联动航运中心。围绕打造南京区域性航运物流中心，加快建设长江南京以下江海联运港区、芜湖马鞍山江海联运枢纽。打造淮安淮河水运中心和滁州、宣城内河港口集散中心。开展水阳江航道规划衔接和前期工作，打造以长江航道为主体、以芜申线、秦淮河航道、驷马山干渠、合裕线等高等级内河航道为骨干、以其他航道为补充的通江达海内河干线航道网络。积极推进南京港与中上游港口城市间外贸中转业务，加强城市间口岸合作，推进近洋航线发展，提升口岸中转服务水平。

协同打造现代化机场群。优化空港布局和功能协调，形成以南京禄口国际机场为枢纽，扬州泰州、淮安涟水、芜湖宣州等周边机场为辅助的机场体系。加快提升南京禄口国际机场客货运功能，实施扬州泰州机场二期扩建工程，开展滁州机场前期工作，

提升芜湖宣州、淮安航空货运功能，统筹建设一批功能协调、兼容互补的通用机场。强化南京禄口机场国际客货运全球联结、洲际直达能力，加快都市圈城市候机楼规划建设和功能提升，推进溧水空港大通关基地建设。

#### 专栏6 通用机场群建设

南京江宁、南京高淳、南京六合、溧阳、金坛、镇江大路、淮安金湖、滁州明光、滁州天长、马鞍山和县、芜湖无为、宣城旌德、宣城郎溪、宣城绩溪等。

提升运输服务与信息化水平。打造一体化公路客运网络，推动城市（镇）开行城际公交，全面推行联网售票一网通和交通一卡通。深化收费公路制度改革，推广车辆安装使用ETC通行高速公路，探索对高频次通行车辆实施高速公路收费优惠政策。全面取缔跨行政区道路非法设置限高、限宽等路障设施。打造“通道+枢纽+网络”物流运行体系，大力发展铁水、公铁、空铁、江河海联运和“一单制”联运服务。

## 第二节 共同打造数字智慧都市圈

共同打造数字都市圈。加快建设高速泛在信息网络，加速5G网络建设应用。推动网间互联带宽扩容，推进骨干网、城域网、宽带接入网的IPv6升级改造，建设南京江北新区等纯IPv6示范区，支持芜湖等城市建设广域量子保密通信干线网。打造无线宽带都市圈，实现免费高速无线局域网覆盖热点区域和重点交通线路。推动数据中心和存算资源协同布局，共同争取国家级数据服

务中心、呼叫中心、云计算中心，推进芜湖云计算中心与长三角其他数据资源中心资源整合。加快推进千兆高速光纤网络和超高清互动数字家庭网络全覆盖。

合力建设智慧都市圈。大力发展基于物联网、大数据、人工智能、云计算的专业化服务，实施一批综合性网络应用工程、公益性信息服务工程、信息化与工业化融合工程。共建开放互通的智慧城市建设平台，提升“我的南京”APP对都市圈群体的服务能力。依托南京建设基于人工智能和5G物联的城市大脑，建成协同服务的都市圈城市大脑集群。协同发展“互联网+先进制造业”，打造跨行业跨区域工业互联网平台，推动企业上云和工业APP应用。支持北斗导航系统率先应用，建设南京位置服务数据中心。完善信息资源共建共享机制，推动大数据标准统一、互联互通，实现都市圈大数据开放应用。

共保都市圈网络安全。根据网络安全法律法规落实网络安全等级保护制度，强化通信网络、重要信息系统和数据资源保护，加强网络安全设施建设和网络安全管理，实施区域无线电协同监管。全面建立工业互联网安全保障体系，遴选推广一批创新实用的网络安全试点示范项目，支持南京参与网络通信与安全国家实验室建设、芜湖参与建设广域量子保密干线网。建立健全网络与信息安全信息通报预警机制，构建网络安全综合防御体系。

### 第三节 共建能源资源安全保障体系

统筹能源供需基础设施建设。完善区域煤炭储运和利用设施，统筹推进南京、镇江、扬州、芜湖等沿江港口煤炭储运基地建设。优化区域油气设施布局，推进浙苏、苏皖、青（青岛）宁（南京）天然气管道联通，加快金坛天然气储备调峰基地有序推进，芜湖等LNG内河储转设施建设，支持LNG运输船舶在长江江苏、安徽段开展航运试点。探索建设都市圈石油流通枢纽，研究天然气交易中心可行性。推进沿江和天然气管道沿线地区电源点建设，加快省际联络线增容工程建设。加快金坛压缩空气储能发电项目示范建设，规划建设句容、宁国抽水蓄能电站，鼓励新能源龙头企业跨省投资。统筹建设电力、燃气、热力等能源市政设施。

加强跨区域重大水利设施建设。实行最严格水资源管理制度，加强水资源开发利用“三条红线”管理，推动经济社会发展与水资源水环境承载能力相协调。统筹重大水利设施布局和防洪排涝设施建设，研究实施长江干堤、重要支流堤防加固和崩塌河段整治工程，启动实施秦淮东河等治理重大工程，联合治理低洼易涝地区和山洪灾害易发区，提升重点城镇和重要堤围防洪标准。加快水资源调蓄和配置工程建设，实施长江、淮河及太湖、洪泽湖等重要水体联合调度，强化石白湖、固城湖等跨界湖泊水量保障，开展跨区域水利设施项目的联合审批和协同监管。加强

供水安全保障，鼓励都市圈城市供水互为备用和水源地共建共享。统筹雨洪资源开发利用和灾害防范，实施水阳江流域防洪治理等工程。推进防汛防旱指挥系统联网，共建区域灾害监测预警、联防联控和应急调度系统。

#### 专栏7 重点水利项目

长江堤防防洪能力提升工程、秦淮东河一期工程、秦淮河赤山湖及附近生态湿地蓄滞洪工程、滁河治理完善工程、水阳江高宣圩、胜利圩和永丰圩堤防加固工程、马鞍山市当涂闸和芜湖市芜湖闸建设、水阳江入江口芜湖、当涂口门控制闸及固城湖补水工程等。

## 第四章 促进都市圈协同创新

深入实施创新驱动发展战略，不断深化都市圈创新合作，构建开放型、网络型、融合型区域协同创新体系，联合打造创新都市圈和科创共同体。

### 第一节 围绕产业链布局创新链

打造区域研究—研发—应用创新链。充分发挥南京科学技术研究和各城市产业化优势，围绕信息技术、汽车、智能装备、生物医药、新材料、节能环保、现代农业等产业，构建基础研究、技术开发、成果转化和产业化一体的全流程创新链。加强信息科学、生物科学、材料科学、地球科学等基础研究和应用基础研究，引导实施专利导航项目，强化关键核心技术攻关，培育一批拥有自主知识产权的高价值专利组合，引进和培育一批新型研发机

构，建设瞄准国际科技前沿、面向国家重大战略需求、服务区域经济社会发展的科学研究基地和科技成果转化基地。

**专栏8 产业关键领域创新方向**

信息技术：重点突破集成电路、新一代宽带无线移动通信网、软件、网络操作系统等核心技术，提高关键制造装备和核心零部件自给率。

汽车：重点提升发展内燃机技术，推进先进变速器产业化、关键零部件产业化，促进新能源和智能汽车技术赶超，控制降低制造成本。

智能装备：重点研发智能机器人、高端成套装备、三维（3D）打印等装备，夯实制造基础保障能力。

生物医药：重点加强重大疫苗、基因芯片、抗体药物、新型诊断、粒子治疗等研制。

新材料：重点研制碳纤维及其复合材料、新型显示、高温合金、硅基新材料、先进半导体材料、高端装备用特种合金等新材料，突破制备、评价、应用等核心关键技术。

节能环保：重点突破水—土—气协同治理、工—农—城资源协同循环、区域环境协同管控的核心技术，形成区域环境综合治理系统解决方案。

共建都市圈协同创新平台。强化重大科创平台的创新资源集聚能力，支持南京建设具有全球影响力的创新名城，推进扬州新兴科创名城、淮安智慧谷、滁州高教科创城、宣城宛陵科创城等创新平台建设，推动有关地方设立南京都市圈科创专项资金。建立科技资源共享服务平台，联合打造技术产权交易、科创板服务、科技资源共享、知识产权运营、科技成果转化应用平台。加快高新园区、科技创业园、城市“硅巷”等多层次双创载体建设，鼓励企业、创投机构建立和运营专业化孵化器、加速器、众创空间。

优化都市圈创新创业生态。深化区域科技体制机制改革，有效整合有利于协同创新的各种政策机制、资源成果、人才团队，联手营造优质创新生态。充分发挥南京资本市场和金融服务功能，构建多元化、国际化、跨区域的科技创新投融资体系，优化创业投资发展环境，发挥创业投资促进创新创业创造的积极作用。支持企业、高校、科研院所共建产学研创新联盟，促进重大

科技项目共同研发、创新成果在都市圈内部无障碍转化，建立科技型企业创新产品首购首用共享机制。

## 第二节 增强南京科学研究能力

提升原始创新能力。发挥南京科教资源优势，集成跨学科、跨领域的科学研究力量，聚焦人工智能、集成电路、生命健康、量子信息、空天科技、资源环境等前沿领域，加强科技创新前瞻布局，突出关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术创新，形成若干全球领先的重大原创成果。深化与中国科学院战略合作，组建水土研究院、地球演化及行星科学研究院等前沿基地。按照国家研究中心的标准，建设空间天文、水土环境、化学和生物医药等3—5个前沿科学与交叉技术研究中心。

积极建设重大科技载体。加快推动南京紫东地区发展，依托麒麟科学城、仙林和江宁大学城等集聚高端科研机构 and 人才，争取国家级科技基础设施和科创平台布局。推动未来网络试验设施集群化发展，推进南京农业大学作物表型组学实验设施、南京大学质子源、东南大学生物医学大数据、中国南极昆仑站天文台、信息高铁试验装置、人体细胞图谱重大装置等建设。

强化协同创新引领作用。支持高校院所联合组建若干跨学科、综合交叉的科研攻关团队，推动一批高水平大学、科研院所和学科进入世界一流行列。鼓励校校、校所、校企间在优势学科

群建设、人才培养、科研仪器设备共建共享等方面加强合作。优先布局国家重大战略项目,积极参与国际大科学计划和国际大科学工程。

### 第三节 共建产业创新中心

提升产业创新活力。支持南京开展人工智能、集成电路、新能源汽车、生物医药、节能环保等领域产业技术创新,芜湖开展新能源汽车、机器人及智能制造、通用航空、新型显示等领域产业技术创新。推动开展科技联合攻关,鼓励行业领军企业构建高水平研发机构,支持有条件的企业联合组建产业创新中心。支持芜湖等培育一批分行业产业创新中心。

#### 专栏9 科技创新领域重点项目

设立南京都市圈科创专项资金:以市场化方式设立南京都市圈科创专项资金。加快都市圈科创一体化建设,支持原始创新和关键技术攻坚,推动产业协同和创新资源集聚,为都市圈开展创新合作提供财政支持。

扬子江生态文明创新中心建设:围绕长江大保护的要求,建设扬子江生态文明创新中心,共同推动长江流域环境保护,为科学决策、环境管理、精准治污、便民服务提供支撑。

临床医学研究中心建设:实施国家级临床医学研究中心培育计划,建设4个国家级培育中心,争创1—2个国家临床医学研究中心或区域分中心。提升都市圈医疗科技服务水平,为都市圈城市居民提供优质医疗服务。

省技术产权交易市场分中心建设:积极协调省技术产权交易市场,设立都市圈各城市的技术产权交易分中心,加速技术经理人向南京集聚,促进科技成果转移转化。

科技创新资源开放共享:积极协调省科技资源统筹服务中心,引导都市圈各城市科技创新资源开放共享,共建大型科研仪器服务平台等科技资源共享服务平台。

高新园区合作:开展都市圈高新园区合作,探索园区合作新模式,围绕集成电路、新能源汽车、人工智能、软件和生物医药等产业地标,支持毗邻高新园区共建产业集群。

新型研发机构合作:推动新型研发机构的合作交流,充分发挥南京新型研发机构模式建设优势,并推动新型研发机构合作交流,开放共享资源,贯通创新链和产业链。

建设企业研发中心:支持都市圈各城市规模企业在宁设立研发中心,探索建立“研发在南京,生产在周边”的合作机制,支持企业开展研发创新。

建设高水平产业创新载体。实施科技成果应用示范工程，提升江苏产业技术研究院辐射带动能力，支持优先在都市圈其他城市布局分院。建设共性技术研发平台，重点打造一批产业技术创新平台、制造业创新中心和企业技术中心。支持企业联合设立海外协同创新中心和境外实验室。明确都市圈内部高新园区、科技园区功能定位，引导创新成果和科技创业企业向最具优势和效益的园区落户。

## 第五章 促进城市间产业分工协作

以市场需求和专业化分工协作为导向，促进城市功能互补、产业错位布局和特色化发展，形成以先进制造业为主体、服务经济为特色、现代农业为基础的现代产业体系。

### 第一节 共建现代产业体系

协同打造国际先进制造业基地。以实体经济为着力点，以提高供给体系质量为主攻方向，推进新兴产业规模化和传统产业高端化。围绕电子信息、生命健康、新材料、智能装备、节能环保、新能源汽车、智能家居等重点领域，强化区域优势产业协作，培育一批具有国际竞争力的万亿级、五千亿级产业集群。以资源整合、分工协作、链接融合为重点，推动中小城市融入中心城市产

业布局，有序引导中小城市承接产业转移，推动制造业规模化、特色化、集群化发展。

合力发展现代服务业。加快服务业内容、业态和商业模式创新，共同打造区域现代服务业品牌。围绕现代金融、电子商务、航运物流、科技服务、文化和旅游、软件和信息服务、健康养老等领域，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向高品质和精细化转变。

#### 专栏10 各城市产业发展重点

南京：重点发展信息技术、绿色智能汽车、高端智能装备、生物医药与节能环保新材料、软件和信息服务、金融和科技服务、文化和旅游、健康、现代物流与高端商务商贸等优势产业，建设国家先进制造业示范基地和国家现代服务业示范基地。

镇江：重点发展装备制造、新材料、现代旅游等特色产业，建设全国重要的高端装备制造和新材料产业基地、区域物流基地、技术研发基地、创意生活休闲中心。

扬州：重点发展航空、汽车及零部件、高端装备、新型电力设备、软件和信息服务、高端纺织和服装、海工装备和高技术船舶、生物医药和新型医疗器械、新能源、食品、文化和旅游、健康休闲养老、会议会展等特色产业，建设区域性先进制造业和现代服务业基地。

淮安：重点发展新一代信息技术、新能源汽车及零部件、食品、现代物流、现代商贸、生态旅游、特优高效种植业、特种绿色水产、特色休闲观光农业，建设先进制造业基地、历史文化和生态旅游目的地、绿色农产品生产加工供应基地和生态经济示范城市。

芜湖：重点发展汽车、机器人、通用航空、节能环保、智能家居、现代物流、旅游等特色产业，建设全国重要的先进制造业基地、国家级旅游目的地、现代物流中心和绿色农产品生产加工供应基地。

马鞍山：重点发展电子信息、新能源、生物医药、新材料、航运物流、绿色食品等特色产业，建设国内重要的先进制造基地、江海联运物流基地、运动健康休闲中心和绿色农产品生产加工供应基地。

滁州：重点发展先进装备、智能家电、新能源、新型化工、硅基材料、绿色食品、旅游等特色产业，打造承接产业转移的新型载体，建成本市圈重要的先进制造业基地、绿色农产品生产加工供应基地和新兴旅游目的地。

宣城：重点发展汽车及装备制造、新能源新材料、食品医药、电子信息、休闲旅游等特色产业，打造本市圈重要的新兴制造业基地、休闲旅游基地、电子商务示范基地和绿色农产品生产加工供应基地。

溧阳和金坛：重点发展新一代信息技术、新能源及新能源汽车、智能电网、生态旅游、健康养老、绿色食品等产业，打造宁杭生态经济带康养休闲旅游度假胜地、新兴制造业基地和绿色农产品生产加工供应基地。

#### 专栏11 现代服务业部分重点领域创新发展方向

现代金融：加快推进金融信息、支付清算、信用体系、外汇管理一体化，提高金融市场一体化程度，提升金融服务实体经济功能。

电子商务：发展第三方电子商务服务平台，加强移动电商平台建设。大力发展互联网平台经济。

智慧物流：加快云计算、物联网、北斗导航、地理信息、气象信息等物流关键技术的研发和应用，打造一批区域和行业智慧物流公共信息平台。加快发展“互联网+”高效物流，促进物流企业向第三方、第四方物流模式转型，积极发展快捷物流、精益物流，探索发展低碳绿色物流。

科技服务：构建全价值链科技服务业态，推进研发设计、创业孵化、技术转移、科技金融、知识产权、科技咨询、检验检测认证、科学技术普及等重点领域提档升级。支持开展知识和技术密集型研发设计服务，加快发展基于互联网的在线技术交易。

提升现代农业发展水平。大力推进高标准农田建设，加快补齐农业基础设施短板。积极发展现代都市农业，依托沿山环湖及广大农村地区建设都市圈“米袋子”“菜篮子”，推进环南京1小时鲜活农产品流通圈建设。支持苏皖毗邻地区共建一批全国领先的农产品加工联合体和农产品加工区，共同打造长三角绿色农产品生产加工供应基地。加快建设江苏南京国家农业高新技术产业示范区、南京国家现代农业科技创新示范园区，支持高淳、淮安、金坛、高邮建设国家农业高新技术开发区，支持安徽小岗国家农业科技园区建设，打造“农业硅谷”。推动南京、句容、洪泽、南陵、当涂、全椒、郎溪等国家现代农业示范区转型升级，加快和县、天长国家现代农业产业园建设，支持有条件的市县创建国家现代农业产业园，按照“生产+加工+科技+品牌”一体化发展要求，推进农业全产业链发展，不断提升种养规模化、加工集群化、科技集成化、营销品牌化水平。

共同培育产业发展新动能。推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合，积极发展平台经济、共享经济、体验经济、

数字经济，加快形成新的经济增长点。推动先进制造业和现代服务业、创新链和产业链深度融合，加快形成错位分工、交叉渗透、跨界融合的都市圈产业生态系统，推动产品创新、技术工艺创新、商业模式创新、组织方式创新。

## 第二节 提升中心城市产业能级

发挥地标性产业引领作用。依托南京国家先进制造业示范基地建设，推动产业链横向整合、纵向延伸、侧向链接，重点打造集成电路、新能源汽车、生物医药、人工智能、软件和信息服务等产业地标，培育机器人、智能网联汽车、资源环境、区块链等未来产业。强化区域产业链引领能力，鼓励龙头企业跨行业、跨区域、跨所有制兼并重组，培育提供全方位、一站式系统解决方案的旗舰型企业，推动加工组装等非核心环节向都市圈其他城市转移。

增强服务带动能力。依托南京国家现代服务业示范基地建设，提升软件和信息服务、金融和科技服务、现代物流与商务商贸等产业发展水平。大力推动服务业跨界发展，为中小城市产业升级提供研发设计、供应链管理、检验检测、市场营销等多元化专业化服务，为周边城市提供高品质的文化教育、医疗健康、保险就业、养老安老服务，提升品牌商圈服务品质和辐射能力。推动南京南部新城、禄口空港地区高端商务、会展、交通功能深度

融合，高水平打造国际组织和总部经济聚集区。

有序引导传统产业功能升级与疏解。推动低效园区和楼宇等空间载体高效利用、高水平开发。支持钢铁、汽车、石化、家用电器等传统优势产业转型升级，推动制造业从加工生产环节向研发设计、品牌营销、再制造等价值链高端环节延伸。加快制造业绿色改造升级，大力发展再制造产业。共同探索推进沿江重化产业统筹优化布局的新路径。

### 第三节 推动产业分工协作发展

重点推进宁淮智能制造产业园、中新苏滁高新技术产业开发区等共建园区建设，规划建设宁马、宁滁、宁溧等合作产业园，加快建设一批重大经贸平台。整合沿江开发区，协同加快沿江1公里范围内化工企业和园区转移转型，打造绿色产业集群。协同推进南京临空经济示范区建设，提升发展皖江城市带承接产业转移示范区。推动成立重点产业发展联盟，鼓励行业协会交流合作。推动国家级开发区建设具有国际竞争力的高水平园区，支持符合条件的省级开发区申报国家级开发区，支持申报国家知识产权试点示范园区。

#### 专栏12 南京都市圈产业合作平台建设重点项目

面向华东区域的工业互联网平台应用创新体验中心建设：南京、镇江、扬州、马鞍山等城市，面向特定行业、特定区域、特定工业场景等建立工业互联网平台应用创新体验中心，提供工业互联网在模式创新、应用服务等方面的沉浸式体验，形成一批用于技术验证和推广的工具集、一批应用标准、一批系统解决方案落地模式，推动工业互联网平台应用普及。

产业创新发展联盟：南京都市圈各城市，以政府为主导推动，开展产业发展总联盟前期组建工作，并逐步吸纳若干企业、科研机构、高等院校等单位，分产业组建专业联盟。

## 第六章 促进更高水平开放合作

深入实施共建“一带一路”、长江经济带发展和长三角一体化发展战略，深化开放合作，优化营商环境，塑造开放新优势，在更大范围提高资源配置能力和效率，共同打造“开放都市圈”。

### 第一节 共建高水平开放平台

提升开放示范能力。积极推进中国（江苏）自由贸易试验区南京片区建设，打造长江经济带对外开放合作重要平台，争取在服务贸易、对台金融合作等方面先行先试。支持中国（安徽）自由贸易试验区芜湖片区建设。鼓励有条件地区建设自贸试验区联动创新区。

协力办好国际性展会活动。放大南京软博会、世界智能制造大会、海峡两岸企业家紫金山峰会、淮安国际食品博览会、镇江国际低碳大会、中国（芜湖）科普产品交易博览会、海峡两岸（马鞍山）电子博览会、中国扬州烟花三月国际经贸旅游节、世界运河城市论坛、大运河文化旅游博览会等国际性展会活动品牌效应，以联合举办、互设分会场、共同宣传推介等方式，强化都市圈品牌展会活动和相关贸易投资活动协调联动，提升整体效果和影响力。加强综合服务、专业贸易等线下展示交易平台建设，共

同策划和开展投资贸易配套活动。

推动综合保税区高质量发展。支持确有需求且符合条件的地区新设综合保税区。支持各综合保税区在高端制造、研发设计、物流分拨、检测维修、销售服务等方面创新发展，对标国际先进水平，注重要素整合和产业配套，统筹利用好国际国内两个市场两种资源，培育和提升国际竞争新优势。支持有条件的地区按规定申报设立保税物流中心（B型）。

提升合作园区发展质量。加快建设南京两岸产业协同发展和创新试验区，推动中新南京生态科技岛、中瑞镇江生态产业园、中欧（马鞍山）、安徽中德（芜湖）国际合作智能制造生态产业园等中外合作园区发展。

## 第二节 合力打造营商环境高地

共同打造国际一流市场环境。加快建立与国际高标准投资和贸易规则相适应的制度规则，减少行政干预，加强市场综合监管，形成稳定、公平、透明、可预期的市场环境。全面实施外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，放宽外资准入，健全事中事后监管体系。

深化“放管服”改革。加快转变政府职能，创新“互联网+政务服务”模式，加快清理整合分散、独立的政务信息系统，提高行政服务效率，推广“不见面审批”。深化商事制度改革，推

进“证照分离”改革全覆盖，探索“一照多址、一证多址”改革，推动各类审批流程标准化和审批信息互联共享。构建都市圈政务服务“一网通办”平台，推动涉企便民服务事项异地通办。

加快大通关一体化。深化国际口岸合作，共同建设具有国际先进水平的省域国际贸易“单一窗口”，推进物流和监管等信息采集。共建进出口商品全流程质量安全溯源管理平台，开发信息化电子标签，整合生产、监测、航运、通关数据共享和业务协同，实现全链条监管。

打造法治化营商环境。支持在南京设立都市圈国际商事法庭等司法机构，发展国际商事仲裁、调解等司法替代性解决机制。建立健全行业协会法人治理结构，充分发挥行业协会商会在制定技术标准、规范行业秩序、开拓国际市场等方面的积极作用。共同加强知识产权保护，加大侵权违法行为联合惩治力度。

### 第三节 强化国家战略支撑作用

服务共建“一带一路”高质量发展。联合“一带一路”沿线国家打造高水平国际产能合作平台，为企业在境外建设生产基地、参与基础设施建设提供优质服务。联合开展具有南京都市圈品牌特色的海外经济文化交流活动，深化国际人文合作。建设高水平境外经贸合作园区，推进中国（南京）智慧城建设。加快南京国家级跨境电子商务综合试验区建设，鼓励跨境电商企业在

“一带一路”沿线国家建设电商产业园和公共海外仓。引导支持优势农业产业化龙头企业到“一带一路”沿线农业资源丰富国家投资共建农业合作园区。

引领长江经济带绿色发展。共建沿江绿色生态廊道，协同建设水韵生态人文风光带，打造八卦洲生态绿岛。协同推进长江突出环境问题整改，统筹推进船舶污染防治与港口岸电设施建设和使用，着力提升化学品洗舱水处置能力并强化危险废物联单监管，深入实施《长江岸线保护和开发利用总体规划》，稳步提升长江生态岸线比例。引导产业有序转移，推动资源加工型、劳动密集型产业和以内需为主的资金、技术密集型产业加快向中上游地区转移，联合推进沿江产业绿色化发展。加快南京长江区域性航运物流中心建设，鼓励通过相互参股方式加强都市圈港口与长江中上游港口合作。

强化与长三角其他都市圈合作。强化与上海大都市圈互动，积极融入上海卓越全球城市建设，主动承接上海科技成果转化和功能疏解，推动南京江北新区、两省自贸试验区与上海浦东新区、中国（上海）自贸试验区联动发展。促进与苏锡常都市圈分工合作，探索建立设施互联、功能对接、产业互补、市场共享的合作新机制，借力融入全球生产网络和服务体系。强化与合肥都市圈协同，联动沪宁产业创新带与G60科创走廊，先行布局一批开放式创新平台和综合性产业创新中心，积极探索重大事项协调推进机制，实现两圈融合发展、共建共享。促进杭州都市圈联动，推

动在数字经济领域全面合作，推进宁杭生态经济带建设，探索建立区域性生态资源、生态技术、碳排放交易平台，推动生态资源资产化。

## 第七章 加快建设统一市场

发挥市场在资源配置中的决定性作用，逐步打破地域分割和行业垄断，清除市场壁垒，公平市场准入，营造规则统一开放、标准互认、要素自主有序流动的市场环境。

### 第一节 建立统一的人力资源市场

加强人力资源协作。推动人力资源信息共享和服务政策有效衔接，共建公共就业服务平台。联合开展高层次人才和技术技能型人才定向培养、职业技术技能培训，打造一批教育培训基地。按程序复制推广上海海外人才永久居留、外国人来华工作许可、出入境便利服务等试点经验，推进吸引外国人才政策等方面先行先试。

建立人才共同招引和柔性使用机制。加强高层次人才协调管理，建立一体化人才保障服务标准，允许地方高校按照国家有关规定自主开展人才引进和职称评定。联合举办高层次人才专场招聘会、技能人才招聘会和中国留学人员南京国际交流与合作大

会。探索建立柔性人才流动机制,试行第二居所和职住交换计划,推动户籍准入年限同城化累积互认。

## 第二节 建立统一的技术市场

推动技术市场互联互通。建立技术交易市场联盟,构建都市圈综合性技术交易市场以及专业化技术产权交易平台,培育一批科技中介机构。探索建立企业需求联合发布机制和财政支持科技成果共享机制。清理城市间因技术标准不统一形成的各种障碍。探索建设网上技术交易平台,实现技术成果、投资需求等信息共享和股权变更、产权交易、交易鉴证等相关技术产权交易业务同城化办理。加强知识产权信息公共服务资源供给,提供高质量知识产权信息公共服务。

构建多层次知识产权交易市场。加强基础信息及各类运营、交易、维权资源整合和共享,建设知识产权保护联盟和知识产权交易平台,促进科技成果规范有序交易流转。加强知识产权行政执法协作,健全行政执法与刑事司法衔接机制。鼓励发展跨地区知识产权交易中介服务,支持优质知识产权服务机构异地布局分支机构。实施“创新券”互认工程,统一科技创新券服务标准、内容和平台,建立网上注册、合同备案、创新券申领兑付一体化服务协同机制。

### 第三节 建立统一的金融资本市场

协同布局都市圈金融机构。加快金融领域协同改革和创新，完善信用保证体系。稳步推进信贷管理一体化，依法合规扩大发行企业债券、绿色债券、创新创业债券。推动建立统一的抵押质押制度，推进区域异地存储、信用担保等业务同城化。促进商业票据承兑、贴现、转贴现、再贴现业务发展。

推进资本市场和产权市场合作。建立都市圈共推企业上市的工作联动机制，推动优质企业到境内外上市融资，打造证券市场的“南京都市圈板块”。全面对接上海科创板，搭建科创企业上市融资全方位服务平台。支持知识产权金融产品创新。探索知识产权证券化、知识产权保险、知识产权质押等新型运用模式。在知识产权已确权并能产生稳定现金流前提下，规范探索知识产权证券化。构建土地、房产、矿产等统一的产权信息网络服务和管理平台，统一信息披露、交易统计和项目推介格式标准，逐步实现产权要素市场“资源同城化、规则同城化、信息同城化”。

强化金融监管合作和风险联防联控。加大数字技术在金融领域应用程度，借助金融科技手段提高金融风险管理能力。建立金融统计数据和工作信息共享制度，加强资金流动监测分析合作。建立紧密的金融稳定信息交流和风险评估结果定期交流和共享机制。建立金融风险联合处置机制，合力打击金融违法违规活动。完善系统性风险预警、防范和联合处置机制，共同维护都市圈金

融系统安全。

#### 第四节 统一市场准入标准

建立都市圈市场服务平台。全面实施全国统一的市场准入负面清单制度，依托全国一体化在线政务服务平台，以大数据、信息化手段试点开展市场准入效能评估，推动实现市场准入环节高效能治理。发挥南京都市圈新媒体联盟作用，及时发布共享产业合作项目与技术需求、优惠政策和投资环境等信息。以网络基础设施、支付平台、安全平台、管理平台等为重点，加大电子商务共享平台建设，联合创建区域产品和服务品牌。

打造诚信都市圈。完善区域信用制度，探索建立交通出行、社会保障、分享经济、电子商务、税收、青年志愿者等重点领域信用分级分类制度。聚焦生态环境、食品安全、交通安全、产品质量、旅游等重点领域，依法依规建立都市圈守信联合激励和失信联合惩戒机制。建设都市圈公共信用信息共享平台，培育一批专业化、特色化信用骨干服务机构，打造区域信用服务业产业基地。

建立都市圈市场监管协调机制。健全行政执法与司法相衔接的市场监管机制，加强跨区域执法协作与信息共享机制，推进法定检验单位鉴定结果互认。建立行业行政许可互认机制，推动食品药品等检疫检测结果互认。联合打击侵权假冒行为，定期开展

打击侵犯高知名度商标专用权的专项执法行动。探索建立食品药品联动实时监控平台，推进食品安全检验检测结果互认。依托全国12315互联网平台，构建消费投诉协作工作机制，强化执法合作与联动协查。

## 第八章 推进公共服务便利共享

坚持以人民为中心，推动教育医疗文化等优质服务资源一卡通共享，扩大公共服务辐射半径，加快社会治理一体化发展，推动优质公共服务一体化、连锁化供给，共同打造幸福都市圈。

### 第一节 共享优质公共服务资源

打造健康都市圈。统筹推进都市圈医疗卫生资源优化布局，鼓励采取合作办院、组建专科联盟、远程医疗协作、对口支援等形式，扩大优质资源覆盖范围，推进医疗卫生大数据开放共享。整合远程诊疗系统资源，鼓励各远程医疗中心高效对接。完善都市圈医疗协作体系和预约挂号平台，推动检验检查结果共享和互认。开展疑难疾病联合攻关，建立疑难重症会诊和转诊绿色通道，统筹规划建设信息共享、网络连通的急救医疗体系和公共卫生应急管理体系。完善医疗保险异地就医结算信息沟通和应急联动机制，扩大异地就医直接结算联网定点医疗机构数量，有序推动药

品目录、诊疗项目目录等统一。放大南京建设世界体育名城效应，建立都市圈体育产业联盟，推动联合举办各类重大体育赛事，加强筹备活动的合作交流。建设体育公园，打造全民健身新载体。推进健康服务产品共享，积极支持品牌康养机构、产业资本开展合作，建设康养服务业集聚区和养老养生基地。

推动教育合作发展。协同扩大优质教育资源供给，促进资源优势互补和有序流动，推动各级各类教育高质量发展，率先实现区域教育现代化。依托各城市优质学前教育、中小学学校资源，推动建立区域和跨区域教育集团、学校联盟，鼓励开展城乡区域学校牵手帮扶，引导名校在都市圈内开办分校，推进校长、骨干教师交流。建立都市圈职业教育联盟，加快实现与产业链相配套的中高职学校紧缺专业贯通招生，推进师资、产学研、实习就业等全方位合作。加强高等教育交流，探索组建教育科研协作联盟，有序探索跨行政区设立分支机构及各类教育、实践基地。推进各地教育信息系统互联互通，依托信息化平台推广网络同步课堂。

## 第二节 推动文化旅游合作发展

保护与传承历史文化。传承弘扬地方优秀传统文化，加强优秀传统文化手工艺保护和传承，强化重要文化和自然遗产系统性保护。推动大运河代表性文物保护利用项目规划建设，共建大运河国家文化公园和大运河文化带，构建大运河国家记忆体系。加强

文物古籍、古建筑保护、研究、利用，共建都市圈文物资源大数据库和共享平台。制定都市圈考古工作规划和政策，联合开展考古研究和文化遗产保护，实现城市地下文物遗存的预防性和主动性保护。加强历史文化名城、名镇、名村和历史文化街区保护，推动南京明城墙、江南水乡古镇保护和申报世界文化遗产。联合开展传统文化“走出去”行动，推动中外文化交流互鉴。

共筑文化发展高地。推广南京都市圈公共博物馆合作联盟、宁镇扬公共图书馆合作联盟等经验，推动各类公共文化设施统筹规划建设运营和向都市圈居民平等开放。加强文化事业交流，推动人才联合培养和文化资源、信息共享。探索建立都市圈演艺联盟，鼓励优秀文艺作品联合创作和演出，共同打造一批文化精品工程和文化龙头企业。统筹开发利用各类文化遗产资源，实施地方戏曲振兴、传统工艺传承、当代文学提升、影视精品打造、网络文艺发展、基层文艺繁荣等文化工程。依托长三角文化产业国际博览会等平台，联手打造和推介都市圈文化形象。

共建国际一流旅游目的地。依托名河、名湖、名山、名城和红色文化等特色资源，推进全域旅游和大众旅游发展，共同打造一批高品质休闲度假旅游区和度假胜地，融入大运河文化带一体化建设格局。联合打造都市圈旅游品牌形象，依托新媒体开展多种形式的旅游联合推广活动，探索推出“畅游都市圈”“惠民一卡通”“高铁+旅游”等产品。继续举办宁镇扬马滁旅游联合促销年会，共同办好南京名城会、扬州世园会、宣城文房四宝文化

旅游节、滁州中国农民歌会、中国盱眙国际龙虾节、马鞍山中国李白诗歌节等活动。推进智慧旅游体系建设，探索建设文旅大数据平台、旅游信息库，建立假日旅游、旅游景区大客流预警等信息联合发布机制，实现信息互联互通。大力发展“旅游+”，推动文化事业、文化产业、旅游业、体育康养融合发展，支持江苏省园博园、栖霞山文化休闲旅游度假区、南京老山生态旅游体验园等重大项目建设。协同推进旅游交通、旅游服务规范与质量标准、旅游市场管理等各领域协同发展和一体化建设。

### 第三节 共推高质量就业与社会保障

统筹推进就业服务。建立统一的都市圈人力资源服务平台，推动各城市引才引智服务优势互补、业务平台互联互通。打造统一的公共就业服务平台，建立信息共享、协调统一的人力资源市场，完善跨区域转移就业协作机制，统筹推进劳动力职业技能培训。加强城市间人力资源合作，促进人力资源在都市圈自由流动。建立跨区域劳动人事争议互通信息和协同处理机制，完善跨区域工伤认定和劳动能力鉴定等互认制度，协助办理有争议或投诉案件。健全劳动保障监察一体化协作执法机制，共同打击跨界欠薪逃匿和非法职业中介等违法行为。

加快社会保障接轨。提高社会保险关系转移效率，加快推进养老保险关系和失业保险关系顺畅转移。加强异地居住退休人员

养老保险信息交换，开展养老服务补贴异地结算试点，鼓励各城市开展多种形式的养老合作。推动公共租赁住房保障范围覆盖全部常住人口，建立住房公积金异地信息交换和核查机制，推行住房公积金异地转移接续，在区域内探索实行互认互贷。推动以社会保障卡为载体的“一卡通”业务延伸到城市“五险一金”及其他公用事业缴费领域。

#### 第四节 共建公平包容社会环境

完善跨区域社会治理体系。加强都市圈社会治理合作，深入推进依法行政和社会治理精细化，加强跨界地区城市管理联动、边界联检和信息共享。共建公共安全保障体系，推进重点农产品试点全程追溯，联合开展交通、消防和安全生产检查。完善民生档案跨区查询服务，建立互认互通的档案专题数据标准体系。深化精神文明建设，倡导文明礼仪新风，共同提升社会文明程度。推进社区服务互联互通，推动社区代办政务服务全域通办，鼓励开展专业社会工作服务、志愿服务等交流合作，打造一批具有都市圈特色的专业社会工作服务品牌。

推动跨区域应对突发事件合作。健全区域性重大自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等联防联控机制，完善区域性应对突发事件专项预案。建立都市圈应急协调平台，加强跨地区信息共享和应急演练、紧急救援合作，推动防灾减灾救灾

一体化。建立健全安全生产责任体系和联动长效机制，有效防范和坚决遏制重特大安全生产事故及次生环境事故。建立健全治安维稳、行政执法等协作机制，完善安全隐患排查和社区人居环境综合整治机制。加强重大活动期间突发事件预警和应急合作。

## 第九章 强化生态环境共保联治

坚持共抓大保护、不搞大开发，把保护修复长江生态环境摆在压倒性位置，共同加强生态保护，协同推动环境治理，切实提升整体生态环境质量，打造绿色都市圈。

### 第一节 共同加强生态保护

共建“一带三片”区域生态格局。依托长江水体、洲滩湿地以及临江丘陵，强化生态空间协同保护和修复，协同实施长江两岸造林绿化，合力打造长江生态保护带。共建东北部水网、西部江淮丘陵、南部江南丘陵三片生态保护区域，东北部水网区重点提升水源涵养、径流补给等功能，江淮和江南丘陵区重点维护水土保持等功能，严格控制矿产资源开发，加大生态修复治理力度。推动共建网络化生态廊道和绿道体系，加快建设江淮生态大走廊，打造京杭运河、淮河—洪泽湖等水生态廊道，完善交通通道沿线防护林建设，建设高标准农田林网，推进生态廊道、绿道有

机衔接。

合力严管生态保护红线。实施好长江十年禁渔，加强自然保护地生态保护建设，维护和保育生物多样性。严格保护秦淮河、滁河、青弋江、水阳江源头地区，加强长江河湖、湿地保护，严格控制水面开发，严禁非法侵占河道。加强风景名胜区、地质遗迹保护区等利用管理，不再开展不符合主体功能定位的各类开发活动。严控蓄滞洪区、行洪区及其他生态敏感区域人工景观建设。共建共保跨界重要生态功能区，开展林长制试点，探索实施天目山、宁镇山脉和洪泽湖、石臼湖等跨界山体湖泊的协同治理，实施洪泽湖、固城湖、高邮湖等退圩还湖工程。

## 第二节 持续改善环境质量

共同改善区域大气环境质量。探索推动实施标准统一，协同治理大气污染。强化大气污染联防，加强多污染物协同管理，统筹防治臭氧、细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>），严控氮氧化物、VOCs等主要污染物。强化能源消费总量和强度“双控”，合理控制煤炭消费总量，推进煤炭清洁利用，提高清洁能源利用比例。协同开展工业源、移动源治理等专项行动，加快推进钢铁、水泥、化工等行业治理和燃煤锅炉超低排放改造。统一标准淘汰老旧车辆，加强成品油市场监管，提高油品质量，逐步推动各地高污染车辆信息纳入统一信息平台管理。

推进跨界水环境协同治理。联合保护长江生态环境，积极预防与处置跨界水污染纠纷，统筹开展流域工业污染源治理、城镇污水处理和农业面源污染防治。全面推进工业园区污水管网排查整治和污水集中处理设施建设，推动雨污分流改造和初期雨水收集处理，化工、电镀、污染、制革等园区实施明管化改造，推动建设污水“零直排”园区。推广南京—马鞍山石臼湖共治联管工作机制，协同开展洪泽湖、高邮湖、固城湖等水环境评估和污染源诊断。推进长江、京杭大运河、滁河等跨界水体水质信息共享和联保联治，强化污染源协同管理和集中式饮用水源地协同保护，联合清理整治沿江排污口、化工园区与危化品码头。协同推进船舶污染物接收设施与城市公共转运处置设施的有效衔接。

统筹推进固体废物污染防治。严格执行固体废弃物污染防治标准，提高综合利用和无害化处置能力和水平，优化危险废物集中处置中心布局，统筹规划建设资源回收基地。加快健全大宗固体废物和危险废物一体化监管体系，建立跨区域非法倾倒监管联动机制、源头追溯机制，完善废物跨区域非法倾倒的快速响应处置机制，探索建立固体废弃物跨区域转移合作与利用处置补偿机制。

共育绿色低碳发展方式。提高气候变化应对能力，大力推进温室气体减排，加强生态系统碳汇功能建设，推广清洁生产和节能环保先进技术，实施零排放试点示范工程。加快构建绿色产业体系，推进制造业绿色化发展，培育发展低碳服务业，降低能耗、

物耗和污染物排放。推动居民生活方式加快向绿色低碳转变，结合老旧小区改造等加快推进既有建筑节能改造。

### 第三节 建立健全共保联治机制

完善跨区域生态环境监管机制。按照国家要求，统一布局、规划建设覆盖生态状况、环境质量、重点污染源的生态监测网络。建立健全监测数据集成共享机制，建设生态环境监测信息传输与数据共享平台，推动各城市环保大数据有效集成、互联共享。推进环境质量监测预报预警合作，逐步实现大气环境、流域水质等变化趋势分析预测和风险预警。强化排污许可监督，建立区域互查执法工作机制，以跨界地区水源地保护、大气和水污染防治为重点联合开展专项检查。建立临界市区县级生态环境协作和跨省联防联控机制，推进信息共享、环保标准协调和联合监管惩戒。将建设用地土壤环境管理要求纳入城市有关规划和供地管理。

健全环境风险协同应对机制。严格防范区域环境风险，建立风险源管控清单，对排放重金属、危险废物、持久性有机污染物和生产使用危险化学品的典型企业和重点地区开展环境风险评估。推动建立共同防范、互通信息、联合监测、协同处置的应急管理体系，开展跨界突发环境事件应急演练，强化重大活动环境安全的跨区域协作保障。

健全生态补偿和环境损害赔偿机制。推广南京与镇江、常州

等水环境质量超标补偿、达标收益的双向补偿经验，实施长江流域（滁河）生态补偿机制，推动建立洪泽湖生态补偿机制，引导跨行政区的生态受益地区与保护地区之间开展多元化生态补偿。建立资源有偿使用和排污权交易制度，开展地区间水资源使用权、碳排放权等交易。探索建立跨区域环境损害赔偿制度，率先形成鉴定评估管理和技术体系、资金保障和运行机制。

#### 专栏13 绿色都市圈重点项目

长江生态环境保护：长江集中式饮用水源地协同保护与应急水源建设，劣V类入江支流整治，江豚协同保护，沿江取水口优化布局与排污口整改，沿江化工园区与化工企业协同治理，长江岸线利用协同规划与整治，长江环境事故应急协作。

大气污染防治：煤炭消费总量控制与耗煤项目煤炭等量或减量替代，港口岸电设施建设和船舶燃料油硫含量控制、清洁能源替代，工业锅炉和窑炉整治，“散乱污”企业及集群整治，钢铁等行业超低排放改造，秋冬大气污染协同管控和重污染天气应急管理。

水污染治理：县级及以上饮用水源保护区内违法项目和排污口清理，污水处理厂排放标准提升。

固废危废污染防治：工业固废处理处置及资源化利用，“无废城市”建设，水源地过境危化品船舶信息和货品信息数据共享，危化品运输船舶污染事件应急及联动处置。

### 第四节 加强环境影响评价

密切跟踪规划实施和项目建设对区域生态系统、环境、人民群众健康产生的影响，重点对资源占用、生态影响、污染排放等方面可能产生的不良影响进行监测评估。对纳入规划的重大基础设施建设项目依法履行环评审批程序，严格土地、环保准入，合理开展项目选址或线路走向设计。建立统一、高效的环境监测体系和跨行政区环境污染与生态破坏联合防治协调机制。把环境影响问题作为规划中期评估的重要内容，视中期评估结果对规划相关内容作相应完善。

## 第十章 率先实现城乡融合发展

全面推动城乡融合发展体制机制改革，加快提升城市品质，扎实推进乡村振兴，构筑功能一体、空间融合的城乡体系，在都市圈率先实现城乡融合发展。

### 第一节 促进城乡要素合理配置

深化户籍制度改革。完善南京积分落户制度，逐步将就业居住年限作为积分的主要依据，推动长期工作生活的人口便捷落户，全面放宽紧缺技能类人才落户限制。全面放开其他城市和建制镇的落户限制。实行城乡统一的户口迁移政策，探索实施南京都市圈内城乡居民户口通迁制度。全面落实支持农业转移人口市民化的财政政策、城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策。

激励人才入乡创新创业。建立城乡人才合作交流机制，探索通过岗编适度分离等多种方式，推进城市科教文卫体等工作人员定期服务乡村。鼓励企业家、专家学者、科技人员、技能人才等，到乡村投资兴业、行医办学和提供顾问服务。加强都市圈内涉农学校与地方政府合作，结合各地产业特色和文化特色，开发一批特色专业和技能培训课程，定向委托培养一批实

用专业人才。

推动科技成果入乡转化。健全涉农技术创新市场导向机制和产学研用合作机制，整合都市圈农业技术服务资源，共建技术转移机构和技术服务网络。南京围绕战略性、前瞻性重大科学和前沿技术问题，组织实施一批区域性科技计划项目，开展农业技术攻关和装备研发，其他城市依托重要农产品主产区、特色优势农产品产区等开展科技创新成果转化与集成应用，共建都市圈农业科技产业链。

建立多元化乡村投入机制。支持政府和社会资本合作，区分项目的公益性、准公益性、经营性，创新乡村基础设施和公共服务建设运营模式，强化政府对公益性事业的投入责任。完善乡村金融服务体系，引导社会资本投入，鼓励企业通过出资捐赠、实物援建、结对帮扶等方式参与都市圈乡村建设。

搭建城乡融合发展平台。以国家城乡融合发展试验区江苏宁锡常接合片区为重点，积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度，加快建立科技成果入乡转化机制，形成一批可复制可推广的典型经验。培育共建一批联结城乡的科技、商贸流通、生活服务等功能性平台，完善科技助农服务、科普服务、农业项目对接等功能，解决优质农产品进入城市的“最后一公里”问题。健全农产品市场流通体系，统筹布局都市圈产地初级市场、交易批发市场和零售市场，加大对农产品流通市场建设支持力度。

#### 专栏14 城乡融合发展功能性平台

农业科技合作平台。整合各城市涉农高校和科研机构相关成果，对接都市圈涉农企业、农业合作社、家庭农场等经营主体，围绕农业新品种和关键技术集成交流合作，促进都市圈城市科技和农业生产主体衔接融合。

涉农人才教育培养平台。以南京农业大学为依托，扬州大学、安徽农业大学、各市农业农村管理部门协同推进，针对各市现有农业技术人才、管理人才及经营人才提供培训服务，对各市提出的人才需求开展定向培养。

信息交流共享平台。重点建设城际农业项目联合申报、农业产业化开发、农产品流通监管、农业标准制定、农产品展示及价格等为主要内容的数据库和服务网络，促进都市圈农业产业协作和信息资源共享。

农村电子商务平台。推动优质农产品、民俗产品、乡村休闲旅游产品等上线营销，促进涉农信息发布平台向在线交易平台转型。整合现有市县电商资源，支持建设以盱眙龙虾、固城湖螃蟹、芜湖大米、宣城茶叶等为特色的都市圈农村电商平台。

基层综合公共服务平台。推进乡村与邻近城镇基层公共服务资源有效整合和设施共建共享，打造联结城乡的基层公共服务平台，完善基本公共服务、社会治理、其他服务三类功能。

## 第二节 提升城市功能品质

优化城市空间开发结构。强化空间管控，统筹划定落实生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界，防止“摊大饼”式扩张。做强做优城市中心城区，大力发展服务经济、知识经济，推动内部功能重组。合理控制南京中心城区开发强度、建设用地容积率，控制大型展览类设施、综合性医疗机构等布局，增加绿地和开敞空间，推动降低人口密度。加快南京江北新区发展，科学布局建设郊区新城。引导和支持南京中心城区高等教育、优质医疗等资源适度有序向新城新区和都市圈范围内其他城市转移。

实施城市更新行动。建立健全城市更新体制机制，对不适应现代化发展、利用效率低下、环境品质不高的存量片区进行更新改造，全面推进城镇老旧小区改造，有序推动老旧街区、老旧厂

区、城中村等改造，完善水、电、路、信、厕、消防等基础设施，为市民提供舒适便利的环境。注重社区建设和公众参与，运用微更新、渐进式更新等手段实现产业重振、社区复兴、区域再生。

提高城市绿色人文水平。开展重点地区城市设计，加强对城市空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性等方面的规划和管控。加强历史文化名城保护，积极探索历史文化资源在保护前提下的活化利用，通过设施嵌入、功能融入、产业植入等举措，提升街巷空间品质和文化魅力，规范发展步行街。加强城市建筑风貌管理，彰显中国建筑文化特色，避免贪大求洋。严格管控超大体量公共建筑、超高层地标建筑、重点地段建筑。完善城市生态绿地和廊道系统，建设高品质绿色建筑，构建慢行网络，推动形成绿色低碳的城市建设运营模式。强化城市国际交往功能，努力打造“无障碍”的国际化环境，建设国际化城市。

增强城市发展韧性。加强城市风险防控，健全防灾减灾基础设施，提升各类设施平战转换能力，对城市生命线系统、应急救援和物资储备系统等进行超前规划布局，加快完善应急预案体系，提高公共卫生预警救治能力和城市抵御冲击、应急保障、灾后恢复的能力。按照建设海绵城市、韧性城市的要求，以长江沿岸城市内涝严重城市和重点防洪城市为重点，加强河湖水系和生态空间治理与修复，加大排水管网、排涝通道和泵站改造与建设力度，实施防洪提升工程，系统建设城市防洪排涝工程体系。

提升城市治理现代化水平。完善城市信息基础设施，充分运用新一代信息技术，整合共享公共数据资源，搭建智慧城市运行

管理平台，推进智慧交通、智慧水务、智慧能源、智慧政务等发展，提升城市治理效率。深化街道管理体制改革，健全社区管理服务机制，加强社会工作者队伍建设，提高居住小区物业服务质量和标准化水平，建设现代社区。

### 第三节 建设特色田园乡村

推动一二三产融合发展。积极打造集“农业科技—种源繁育—生态种养—健康食品—绿色物流—市场消费”于一体的全产业链，推动科学技术应用由城到乡，优质农产品消费由乡到城。促进农村一二三产业融合发展，积极发展休闲观光、旅游度假、养生养老、体验农业、创意产品、乡村手工、电子商务等富民产业，打造“一县一特”“一镇一业”“一村一品”升级版。加强区域公用品牌、企业品牌和产品品牌创建，推动全面纳入追溯管理。

提升村庄规划建设水平。注重分类引导，按照水乡韵味、田园风光、生态山村、滨湖渔村特色，因地制宜推动村庄发展。借鉴传统乡村营建智慧，提炼传统民居元素，用好乡土建设材料，探索形成“小组微生”模式。依托科学技术入乡和城乡社区结对，加强知识农民培养，不断提高村民增收致富本领和文明素质，全面参与社区规划建设。

加快农村人居环境整治。强化农村生活垃圾收集处理，有序推进垃圾就地分类减量和资源回收利用，探索设立垃圾兑换超市。推进城镇污水处理设施和服务向邻近村庄延伸，鼓励郊野村

庄因地制宜建设分散化污水处理设施，建立管护机制。大力实施农村改厕提升工程，加快维修服务、清运服务、处理利用三体系建设。实施村庄生态化有机更新，构建民居、院落与田地、山林、河湖为一体的乡村整体生态景观格局。

建立健全乡村治理体系。建立健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，发挥群众参与治理主体作用。坚持自治为基，全面推进村级民主选举、民主协商、民主决策、民主管理和民主监督。坚持法治为本，加强基层司法所、法律服务所建设，健全基层公共法律服务体系。坚持德治为先，深入挖掘传统乡贤文化，全面构建乡村社会新型道德规范。

## 第十一章 健全都市圈同城化发展体制机制

强化全面深化改革的动力引领作用，加快破解行政壁垒和体制障碍，探索从区域项目协同走向同城化制度创新，加快形成可复制可推广的先进经验。

### 第一节 创新都市圈一体化协调机制

健全常态化协商机制。切实发挥好决策层、协调层、执行层三级运作机制作用，定期召开都市圈党政领导联席会议、市长联席会议，形成高层常态化沟通机制，促进项目信息定期沟通和交流。实质性推动都市圈各专业委员会工作，聚焦科技创新、产业

发展、交通基础设施建设等领域,搭建高水平区域分工协作体系,推动联合编制有关专项规划、空间规划,做好项目推进等工作。

建立政策协同机制。建立重点领域制度规则和重大政策沟通协调机制,提高政策制定统一性、规则一致性和执行协同性。江苏、安徽两省人民代表大会及其常务委员会探索研究制定都市圈有关地方性法规。协同建立都市圈标准化联合组织,负责统一标准的立项、发布、实施、评价和监督。推广宁镇扬住房联动发展合作机制,推动都市圈房地产市场平稳健康发展。

建立成本共担利益共享机制。探索建立联合招商、共同开发、利税共享的产业合作发展机制,根据有关规定建立产业转移承接地间经济指标分算机制。探索建立都市圈税收分享机制和征管协调机制,在法定权限内加强税收优惠政策协调。

## 第二节 推动省际毗邻区域一体化发展

借鉴长三角生态绿色一体化发展示范区经验,推进顶山—汉河、浦口—南谯、江宁—博望等省际毗邻区域一体化发展,探索建立规划管理、土地管理、重大项目管理、生态环境、公共服务等一体化机制。

顶山—汉河。充分发挥南京江北门户的区位优势和紧邻老山的生态环境优势,加快提升顶山的城市综合服务功能和汉河的居住配套功能,加强科技研发、产业孵化协同协作,联合打造江北宜居宜业新组团。

浦口—南谏。严格保护生态环境，推动跨省重要生态廊道连接贯通，探索建立跨界河道联合河长机制，共建滁河生态保护区，打造“河畅、水清、岸绿、景美”的滁河生态经济带，打造省际绿色发展示范区。

江宁—博望。完善跨区域社会治理体系，加强跨界地区城市管理联动和信息共享，加快社会治理一体化发展，打造长三角省际毗邻地区社会治理体制创新示范区。重点发展以智能制造为主的先进制造业，打造山水相依、风情浓郁、配套完善、环境优良的省际同城化发展示范区。

### 第三节 探索建设跨区域合作发展平台

探索跨区域合作发展机制，推动社会资本以市场化方式参与建设，联合打造一批产城融合、生态绿色的重大功能性合作平台。

融合发展型。推动以南京江北新区和淮安盱眙为主体的宁淮南北共建园区建设，把南京江北新区产业发展、科技创新、体制机制优势与盱眙空间资源、生态环境、劳动力等优势相结合，探索创新运作机制、管理模式、支持政策等，实现共建、共享、共赢，打造跨区域协同发展典范。

科技创新型。推动南京紫东地区和镇江句容同城共建，依托南京仙林大学城、麒麟科技城、镇江宝华打造跨界科技创新城，依托两市科教资源沿G312打造宁镇科技创新走廊，强化人才服务和生活配套，提升科教研发、创新经济及生产性服务业发展水

平，推动科技与城市融合发展。

临港共建型。充分发挥长江黄金水道和港口资源优势，以临港经济为重点，共建南京龙潭—镇江下蜀滨江新城，构建一体化的交通体系、共建共享的市政设施，加快产业功能提升与城镇功能培育，促进产城融合发展。

园区联动型。推动南京、马鞍山、滁州等国家级省级开发区加强联动，围绕集成电路、新能源汽车、新材料、生物医药等高新技术与战略性新兴产业，探索共建合作园区，推动产业转移转型发展。

生态经济型。加快建设苏皖合作示范区，推动南京汤山—镇江黄梅、南京溧水—常州溧阳、南京高淳—宣城宣州、南京六合—滁州天长、南京六合—扬州仪征等跨区域生态经济区建设，做大做强绿色产业，共建全域旅游，共享民生福祉。

## 第十二章 规划实施

坚定不移加强党的全面领导，明确各级党委和政府职责，细化各项政策措施，建立健全实施保障机制，确保规划主要目标和任务顺利实现。

### 第一节 加强组织领导

南京市及其他有关城市是南京都市圈建设的责任主体，要切实

实加强对规划实施的组织领导，明确工作分工，完善工作机制，共同编制专项规划，科学制定年度计划，把各项任务落到实处。江苏、安徽两省要加强对规划实施的指导、跟踪、督促，协调解决规划实施中的突出问题，推动政策会商、项目对接、利益协调，适时开展规划实施情况评估，及时总结经验做法。

## 第二节 完善实施机制

完善都市圈党政联席会议机制，谋划推进具体合作事项。由南京市牵头，有关城市共同组建南京都市圈建设办公室，推动协调协商机制化常态化。加强地方各级财政预算与规划实施的衔接协调，完善建设性资金保障机制，形成竣工一批、启动一批、储备一批的项目滚动推进机制。

## 第三节 扩大社会参与

加强舆论引导，创新宣传方式，营造有利于都市圈建设的的良好氛围。鼓励智库参与都市圈建设决策咨询，建立健全第三方评估机制，鼓励社会团体和民众对规划实施进行监督。增强社会各方的认同感和积极性，汇聚形成推动都市圈建设的强大合力。